

Zusammenfassung

German Summary

Welche Errungenschaften und Defizite sind in Bezug auf die Demobilisierung und Reintegration von Ex-Kombattanten in Bosnien-Herzegowina seit dem Dayton-Abkommen von 1995 zu verzeichnen? Welche Lehren lassen sich daraus für laufende und künftige Demobilisierungs- und Reintegrationsvorhaben auf dem westlichen Balkan ziehen?

Am Ende des bosnischen Krieges standen ca. 400.000 bis 430.000 Kämpfer unter Waffen. Nach einer spontanen Demobilisierung in den Jahren 1995/96 solcher Soldaten, die nur für den Krieg eingezogen worden waren, implementierte die Weltbank ab 1996 zwei Reintegrationsprojekte, gefolgt von einem noch laufenden Projekt der International Organization for Migration (IOM). Bis Ende 2001 verringerte sich so die Stärke der Streitkräfte auf 34.000 Mann in beiden Teilgebieten, der bosnisch-kroatischen Föderation und der Republika Srpska.

Im Mittelpunkt des folgenden Evaluationsberichtes stehen die zwei Projekte der Weltbank und jenes der IOM. Die Darstellung basiert auf Gesprächen mit Vertretern internationaler Organisationen und nationalen Entscheidungsträgern in der Republika Srpska sowie der bosnisch-kroatischen Föderation, auf 35 standardisierten Interviews mit Ex-Soldaten aller drei ethnischen Gruppen und auf Projektberichten.

Das Dayton-Abkommen legte die künftigen Streitkräftestrukturen nicht fest - ein Manko, das überproportionale Militärausgaben in den Teilgebieten von Bosnien-Herzegowina bis in die

Gegenwart begünstigte. Die Notwendigkeit zur Truppenreduktion über die Nachkriegsdemobilisierung hinaus ergibt sich aus der immensen Haushaltsbelastung und dem wachsenden Druck der internationalen Gemeinschaft, die konföderale Trennung in eine serbische und eine bosnisch-kroatische Armee zugunsten einer gemeinsamen, gesamtstaatlichen Sicherheits- und Verteidigungspolitik zu überwinden. Erst ab der Jahrtausendwende wurde erkannt, dass der Umbau der Streitkräfte und der entsprechende Truppenabbau Teil einer umfassenden, funktionalen Reform des gesamten Sicherheitssektors sein muss.

Das konstitutionelle Dilemma Bosnien-Herzegowinas, nämlich die quasi-imperiale Letztentscheidungsmacht der internationalen Repräsentanten und die gleichzeitige Existenz demokratisch legitimer Institutionen in Bosnien-Herzegowina, belastet derweil die Sicherheits- und Verteidigungspolitik. Beide Seiten betonen die Zuständigkeit der jeweils anderen Seite und meinen deshalb, nur begrenzt Verantwortung wahrnehmen zu können. Der semi-souveräne Status von Bosnien-Herzegowina, das weitreichende, jedoch diffuse internationale Mandat und die unklare militärpolitische Kompetenzzuweisung zwischen dem Office of the High Representative, der 'Stabilisation Force' SFOR und der Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa (OSZE) einerseits und den Regierungen der beiden Teilgebieten andererseits führen häufig zu wechselseitigen Blockaden.

In Bezug auf das Mikromanagement der Demobilisierung und Reintegration betont der vorliegende Bericht die Notwendigkeit

- zur Koordination und Konsistenz internationaler und nationaler Reintegrationsvorhaben,
- der gesetzlichen Festlegung von Reintegrationsansprüchen, einer frühzeitigen Festlegung von angestrebten Zielgrößen, von umfassender und verlässlicher Information der Soldaten,
- von bedarfsgerechten Reintegrationsangeboten (besonders auch für weibliche Ex-Kombattanten),
- von psychotherapeutischer Unterstützung von Kriegsteilnehmern und
- des nachhaltigen Aufbaus nationaler Institutionen für die kontinuierliche Reintegration von Soldaten.

Verantwortliche und demokratische Selbstregierung kann nur entstehen, wenn Hilfe zur Selbsthilfe geleistet wird. Der Bericht schließt mit einem Vierstufenmodell der Vorbereitung, Planung, Implementierung und Evaluierung von Demobilisierung und Reintegration, dessen Kriterien auch für andere westbalkanische Staaten hilfreich sein könnten.

Summary

This report summarizes the insights gained and lessons learned from the downsizing of the armed forces in Bosnia and Herzegovina (BiH) in the wake of the Dayton Peace Accords (DPA) of December 1995.

There have been four waves of demobilization in Bosnia and Herzegovina since late 1995: an immediate postwar stage in 1995/96; intermediate downsizing and professionalization of military services from 1997 to 1998; and two externally financed—and partially overlapping—rounds of demobilization in 1999/2001 and 2002/03 respectively. The report is based on project implementation reports, official information releases, and interviews conducted with representatives of the OHR, OSCE, SFOR, IOM, the World Bank, national NGOs, representatives of the defense ministries of BiH's political entities, parliamentarians and journalists as well as standardized interviews with 35 ex-combatants.

The overwhelming majority of soldiers demobilized were not prepared—either in terms of skills/education or psychological assistance—for their post-military life while still in service. Moreover the estrangement between discharged soldiers and their entity governments and/or military leaderships is substantial; to be more specific, the BiH authorities' negligence in dealing with demobilization has led to a widespread sense of disempowerment and demoralization. As yet, there is no legal basis clarifying the entitlements of ex-soldiers (pensions, severance payments, reintegration and housing assistance) according to rank and time of service—a fact which is clearly an obstacle to a planned and controlled shift from military to civilian

life. Benefit packages could be part of either a general Civil Service law (as has been already adopted in BiH) or of a specific law relating to military professionals.

Demobilization as such was not part of the Dayton negotiation package; it was neither a 'stick' nor a 'carrot'. But if an international protectorate is to be set up, it must have authority over—and resources for—military affairs. If linked conditionally to other issues such as investment, demobilization could form an essential part of post-war bargaining. From the very outset, the aspect of demobilization should therefore form an integral part of the post-war framework agreement to prevent the likelihood of its being postponed.

With time, the existence of two—*de facto* three separate armies—turned out to be a heavy burden for economic recovery and a healthy budget in both parts of Bosnia and Herzegovina. Of the estimated 400,000 to 430,000 troops under arms in 1995, some 370,000 left the forces over a period of five years. However it was not until 1998 that the international community and BiH officials started to focus on planned demobilization. By 31 January 2001, the armed forces of both entities had cut down their troops to a combined total of approximately 34,000 active duty soldiers, supported by some 15,000 reservists.

The three major reintegration projects covered by this report (two World Bank projects and one run by the International Organization for Migration) allow for some generalizations:

Demobilization and retraining are residual strategies that develop out of Security Sector Reform (SSR). The strategic policy sequence should cascade downwards to include economic development, national security, defense and intelligence as well as changes in organizations and personnel. Military downsizing is unlikely to succeed unless it is accompanied by a coherent Armed Forces Restructuring (AFR) policy and underpinned by wider socioeconomic programs and strategies.

Prior to discharge, soldiers must receive reliable information about their benefit package as well as about retraining, business opportunities and job placement services. Instead of just looking at the immediate cost of post-military benefit packages, demobilization and reintegration programs should also analyze the educational, economic and social needs, customizing assistance accordingly.

Particular attention should be paid to the most vulnerable—the disabled, veterans, female soldiers, and dependents. What's more, it is vital to deal with mental illnesses caused by the war—such as post-traumatic stress disorder (PTSD)—immediately after the conflict ceases.

The overarching goal of international aid and projects must be to create and develop sustainable national structures that can provide employment for ex-soldiers. Additionally, promotion of small and medium-sized enterprises (SME) adds value to society as a whole. With the engagement of international donors in decline, institutional capacities built up under the World Bank and the IOM projects should be transferred to the cantonal employment offices.